



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 6.3.2002
COM (2002) 133 τελικό

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**σχετικά με την τροποποίηση του καθεστώτος του διαμεσολαβητή και των γενικών όρων
άσκησης των καθηκόντων του**

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. Ο θεσμός του διαμεσολαβητή, που θεσπίστηκε από τη συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση, αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία της ευρωπαϊκής ιθαγένειας και της ενίσχυσης του δημοκρατικού ελέγχου. Οι βασικές αρχές του εν λόγω θεσμού περιλαμβάνονται στο άρθρο 195 της Συνθήκης που ορίζει ότι το καθεστώς και οι γενικοί όροι άσκησης των καθηκόντων του διαμεσολαβητή εγκρίνονται με απόφαση του Κοινοβουλίου, συγκεκριμένα με την απόφαση της 9ης Μαρτίου 1994¹.

2. Με επιστολή της 13ης Δεκεμβρίου 1999, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κλήθηκε να εξετάσει αίτημα του ευρωπαϊκού διαμεσολαβητή για την τροποποίηση των διατάξεων του καθεστώτος του που αφορούν την πρόσβαση στα έγγραφα και την κατάθεση μαρτύρων.

3. Ο διαμεσολαβητής πρότεινε τρεις τροποποιήσεις στο άρθρο 3.2 :

- Τη διαγραφή της δυνατότητας άρνησης της κοινοποίησης εγγράφου στο διαμεσολαβητή *«για λόγους απορρήτου δεόντως αιτιολογημένους»*
- Τη διαγραφή της ένδειξης ότι κατά την κατάθεση των υπαλλήλων ενώπιον του διαμεσολαβητή, "ομιλούν εξ ονόματος και βάσει οδηγιών των διοικήσεων στις οποίες υπάγονται, και δεσμεύονται από το επαγγελματικό απόρρητο".
- Τη συμπερίληψη των μελών του προσωπικού των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και οργανισμών στην κατηγορία των ατόμων που υποχρεούνται να καταθέτουν ενώπιον του διαμεσολαβητή εφόσον αυτός το ζητήσει.

Ο διαμεσολαβητής ενημέρωσε, με σημείωμα της 14ης Μαΐου 2001, στην κα ALMEIDA-GARETT εισηγήτρια εξ ονόματος της Επιτροπής συνταγματικών υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ότι αποσύρει αυτό το τελευταίο αίτημα.

4. Το Κοινοβούλιο, στην ολομέλεια της 6ης Σεπτεμβρίου 2001, έδωσε συνέχεια στο πρώτο και στο δεύτερο αίτημα του διαμεσολαβητή.

Προτείνει να αρθεί η εξαίρεση του απορρήτου για την πρόσβαση στα έγγραφα και να διαγραφεί η διατύπωσης *«εξ ονόματος και βάσει οδηγιών των διοικήσεων»* για τις καταθέσεις των υπαλλήλων.

Η διατύπωση *«δεσμεύονται από το επαγγελματικό απόρρητο»* διαγράφηκε και αντικαταστάθηκε από την εξής *«είναι υποχρεωμένοι να παρέχουν πλήρεις και αληθείς πληροφορίες»*.

5. Τηρώντας αποστάσεις από τις προτάσεις του διαμεσολαβητή, το Κοινοβούλιο προτείνει ότι σε, όλες τις περιπτώσεις που τα έγγραφα έχουν χαρακτηριστεί *«απόρρητα ή εμπιστευτικά»*, ο διαμεσολαβητής δεν μπορεί να κοινοποιήσει το περιεχόμενό τους.

6. Επιπλέον, σε ό,τι αφορά την πρόσβαση στα έγγραφα των κρατών μελών, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπερέβη τα όρια των αιτημάτων του διαμεσολαβητή. Προβλέπεται μια απλή ενημέρωση των κρατών μελών για όλα τα διαβαθμισμένα έγγραφα, ενώ στο παρελθόν ήταν απαραίτητη η έγκριση για τα έγγραφα που χαρακτηρίζονται ως απόρρητα βάσει νόμου ή κανονισμού και προβλεπόταν απλή ενημέρωση των κρατών μελών για τα υπόλοιπα.

¹ Απόφαση 94/262/EKAX, EK, Ευρατόμ, ΕΕ L 113, 4.5.1994, σ. 15

7. Η Επιτροπή συµµερίζεται τις ανησυχίες που διατυπώνει το Κοινοβούλιο για την ανάγκη εµβάθυνσης της δηµοκρατίας και προσέγγισης του πολίτη στην κοινοτική ζωή, σύµφωνα και µε τη συλλογιστική της στη Λευκή βίβλο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση. Αναµφίβολα, µε αυτήν την προοπτική, κρίνεται σκόπιµη η µεγαλύτερη εξοικείωση µε τις διοικητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

8. Εξάλλου, ο Χάρτης των Θεµελιωδών Δικαιωµάτων θέσπισε το δικαίωµα σε µια καλή διοίκηση, και η διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων αποτελεί µια από τις αρχές που διέπουν τις τρέχουσες µεταρρυθµίσεις. Ακριβώς σε αυτό το νέο πλαίσιο πρέπει να εξεταστεί η πρόταση του Κοινοβουλίου για τη διευκρίνιση των ερευνητικών καθηκόντων του ευρωπαϊού διαµεσολαβητή.

Με επιστολή της 16ης Οκτωβρίου 2001, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλεί την Επιτροπή, σύµφωνα µε το άρθρο 195, παράγραφος 4 της Συνθήκης ΕΚ, να γνωµοδοτήσει για τις εν λόγω τροπολογίες.

Πρόσβαση στα έγγραφα

9. Σε ό,τι αφορά την άρση της εξαίρεσης του απορρήτου για την πρόσβαση σε έγγραφα, πρέπει να σηµειωθεί ότι η Επιτροπή δεν χρησιμοποίησε ποτέ την εν λόγω εξαίρεση. Θα µπορούσε, ως εκ τούτου, σε συνέχεια της πρότασης του Κοινοβουλίου, να εξεταστεί το ενδεχόµενο της ευθυγράµµισης του δικαιώµατος µε το -ολοφάνερο- γεγονός ότι η διαφάνεια στις σχέσεις µε το διαµεσολαβητή ήταν δυνατή στο πλαίσιο της ισχύουσας ευρωπαϊκής νοµοθεσίας.

Επίσης, η Επιτροπή δεν αντιτίθεται κατ' αρχήν στη δυνατότητα του διαµεσολαβητή να συµβουλευέται ή να λαµβάνει αντίγραφο οποιουδήποτε εγγράφου. Ωστόσο, στην εφαρµογή της εν λόγω αρχής στην πράξη, κρίνεται σκόπιµη η προνοητικότητα σε ό,τι αφορά ιδίως τις απαιτήσεις που αφορούν τόσο το σεβασµό της ιδιωτικής ζωής όσο και την προστασία του επαγγελµατικού απορρήτου και τις προβλεπόµενες θεσµικές εξελίξεις.

10. Με αυτήν την προοπτική, είναι θεµελιώδες να καλύψει σωστά το νέο καθεστώς ορισµένες σηµερινές ελλείψεις: επεξεργασία πληροφοριών ή εγγράφων µε απόρρητο/εµπιστευτικό χαρακτήρα από διεθνείς οργανισµούς ή τρίτα κράτη, γενικοί όροι διαβίβασης επαγγελµατικού απορρήτου και δεδοµένων προσωπικού χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή εγκρίνει την πρόταση από το Κοινοβούλιο για εγγραφή στο καθεστώς του διαµεσολαβητή της αρχής σύµφωνα µε την οποία σε όλες τις περιπτώσεις που τα έγγραφα χαρακτηρίζονται απόρρητα ή εµπιστευτικά, ο διαµεσολαβητής δεν µπορεί να κοινοποιήσει το περιεχόµένό τους. Επίσης εκφράζει τη βούληση για τη δυνατότητα διατήρησης της σηµερινής πρακτικής σύµφωνα µε την οποία ορισµένες πληροφορίες προορίζονται αποκλειστικά για τον διαµεσολαβητή.

Οι υπηρεσίες του ευρωπαϊκού διαµεσολαβητή θα πρέπει ωστόσο να εφαρµόσουν τους κανόνες ασφαλείας τους αντίστοιχους µε αυτούς που περιλαµβάνονται στους εσωτερικούς κανονισµούς του Συμβουλίου και της Επιτροπής².

Συγκεκριµένα, για την πρόσβαση στα έγγραφα, π.χ. στο πλαίσιο της δικαστικής και αστυνομικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, το προσωπικό της Επιτροπής υποβάλλεται σε διαδικασία προηγούµενης εξουσιοδότησης. Ως εκ τούτου, θα έπρεπε να προβλεφθεί η ίδια

² Απόφαση της Επιτροπής 2001/844/ΕΚ, ΕΚΑΧ, Ευρατόµ, της 29ης Νοεµβρίου 2001, ΕΕ L 317, 3.12.2001, σ.1· Απόφαση του Συμβουλίου 2001/264 /ΕΚ, της 19ης Μαρτίου 2001, ΕΕ L 101, 11.4.2001, σ. 1

διαδικασία για το προσωπικό του γραφείου του διαμεσολαβητή που καλείται να συμβουλευτεί ή να λάβει αντίγραφα από τα εν λόγω έγγραφα.

11. Σε ό,τι αφορά τα έγγραφα από τα κράτη μέλη, έχει σημασία η διατήρηση της συνοχής με τις αρχές που περιλαμβάνονται στο νέο κανονισμό 1049/2001 της 30ής Μαΐου 2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα³, καθώς και στη συμφωνία πλαίσιο μεταξύ Επιτροπής και Κοινοβουλίου. Ενδείκνυται η διατήρηση ορισμένων επιφυλάξεων για την τροποποίηση που προτείνει το Κοινοβούλιο. Η αρχή της προηγούμενης έγκρισης του σχετικού κράτους μέλους, στην πράξη, προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος (5) του κανονισμού 1049/2001, όπως επίσης και στο άρθρο 3.2 του παραρτήματος ΙΙΙ της συμφωνίας πλαίσιο. Τέλος, η δήλωση 35 που επισυνάπτεται στην τελική πράξη της Συνθήκης του Άμστερνταμ, πηγαίνει επίσης προς την ίδια κατεύθυνση, όπως και οι διατάξεις που αφορούν την ασφάλεια και περιλαμβάνονται στο τέλος του σημείου 10.

Καταθέσεις μαρτύρων

12. Σε ό,τι αφορά τις καταθέσεις μαρτύρων, πρέπει να σημειωθεί ότι η τωρινή διατύπωση του άρθρου 3 του καθεστώτος του διαμεσολαβητή συμμορφώνεται με τις διατάξεις του άρθρου 3(3), εδάφιο 2 της απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής της 19ης Απριλίου 1995 περί των λεπτομερών διατάξεων άσκησης του δικαιώματος εξέτασης των πραγμάτων από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁴. Το Κοινοβούλιο, κατόπιν του διαμεσολαβητή, στοχεύει να καταστήσει εις στο εξής πιο ρητή την καταγραφή «αθθεντικών και ολοκληρωμένων» μαρτυριών και φαίνεται να διακρίνει στην μαρτυρία «βάσει οδηγιών» έναν περιορισμό στην εν λόγω αρχή. Η Επιτροπή μπορεί να δεχτεί την εν λόγω διαγραφή με την επιφύλαξη των παρακάτω.

13. Στην πράξη, φαίνεται σημαντική η διατήρηση με τον έναν ή με τον άλλο τρόπο της αρχής σύμφωνα με την οποία οι υπάλληλοι δεν διατυπώνουν προσωπικές απόψεις, αλλά απόψεις ως υπάλληλοι και στο εξής παρέχουν τα στοιχεία και τις διευκρινίσεις για έγγραφα με τα οποία είναι επιφορτισμένοι στο πλαίσιο της διοίκησης. Στην κατάθεσή τους δεσμεύονται σε κάθε περίπτωση από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το καθεστώς των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και από το άρθρο 287 της Συνθήκης ΕΚ.

Συνεπώς, προτείνεται η έγκριση από την Επιτροπή του σχεδίου γνώμης που επισυνάπτεται.

³ ΕΕ L 145, 31.5.2001, σ. 43

⁴ Απόφαση 95/167/ΕΚ, Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, ΕΕ L 113, 19.5.1995, σ. 2

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

σχετικά με την τροποποίηση του καθεστώτος του διαμεσολαβητή και των γενικών όρων άσκησης των καθηκόντων του

Η Επιτροπή,

έχοντας υπόψη,

το άρθρο 195, παράγραφος 4, της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 6ης Σεπτεμβρίου 2001 σχετικά με την τροποποίηση του άρθρου 3 του καθεστώτος του διαμεσολαβητή

ΕΚΔΙΔΕΙ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ

Η Επιτροπή συμμερίζεται γενικότερα τις αρχές που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με την επιφύλαξη των ακόλουθων παρατηρήσεων :

1. Σε ό,τι αφορά την τροποποίηση που προτείνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την άρση του απορρήτου για την πρόσβαση στα έγγραφα, ενδείκνυται η τήρηση των απαιτήσεων που συνδέονται τόσο με το σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και την προστασία του επαγγελματικού απορρήτου και των εμπιστευτικών πληροφοριών, όσο και με τις προβλεπόμενες θεσμικές εξελίξεις.

Με αυτήν την προοπτική, έχει θεμελιώδη σημασία να προβλέπει το νέο άρθρο 3 ότι σε όλες τις περιπτώσεις που τα έγγραφα είναι διαβαθμισμένα, ο διαμεσολαβητής δεν μπορεί να κοινοποιήσει το περιεχόμενό τους. Από την άλλη πλευρά, πρέπει να διευκρινιστεί ότι ορισμένα έγγραφα μπορούν διαβιβάζονται στο διαμεσολαβητή με την προϋπόθεση ότι δεν κοινοποιούνται σε τρίτους, ούτε στον ενάγοντα, στο μέτρο που η φύση τους μπορεί να δημιουργήσει επιφυλάξεις για την ορθή λειτουργία του θεσμικού οργάνου. Επίσης, ενδείκνυται οι απόρρητες πληροφορίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διαβιβάζονται στον διαμεσολαβητή να εξετάζονται από αυτόν σύμφωνα με κανόνες αντίστοιχους με αυτούς που ισχύουν στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή και, συγκεκριμένα, σύμφωνα με αυτούς που προβλέπονται για τους υπαλλήλους των εν λόγω θεσμικών οργάνων, να προβλεφθεί διαδικασία εξουσιοδότησης για το προσωπικό του γραφείου του διαμεσολαβητή που καλείται να συμβουλευτεί ή να λάβει αντίγραφα των εν λόγω εγγράφων.

Σε ό,τι αφορά τα έγγραφα από τα κράτη μέλη, έχει σημασία η διατήρηση της συνοχής με τις αρχές που περιλαμβάνονται στο νέο κανονισμό 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα⁵, καθώς και στη συμφωνία πλαίσιο μεταξύ Επιτροπής και Κοινοβουλίου. Η αρχή της προηγούμενης έγκρισης του σχετικού κράτους μέλους πρέπει να διατηρηθεί. Η δήλωση 35 που επισυνάπτεται στην τελική πράξη της συνθήκης του Άμστερνταμ ακολουθεί αυτήν την κατεύθυνση.

2. Σε ό,τι αφορά τις καταθέσεις, η Επιτροπή μπορεί να δεχτεί την διαγραφή της υποχρέωσης μαρτυρίας βάσει οδηγιών. Ωστόσο, έχει σημασία η διατήρηση της αρχής σύμφωνα με την οποία οι υπάλληλοι δεν διατυπώνουν προσωπικές απόψεις, αλλά απόψεις ως υπάλληλοι και στο εξής θα παρέχουν τα στοιχεία και τις διευκρινίσεις για έγγραφο με τον οποίο είναι επιφορτισμένοι. Δεσμεύονται σε κάθε περίπτωση από τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το καθεστώς των υπαλλήλων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και από το άρθρο 287 της Συνθήκης ΕΚ.

⁵ ΕΕ L 145, 31.5.2001, σ. 43